

ПРОСТОРОВА ДИФЕРЕНЦІАЦІЯ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ

SPATIAL DIFFERENTIATION OF RURAL TERRITORIAL COMMUNITIES IN UKRAINE

Марія ІЛЬІНА,*доктор економічних наук,
Державна установа «Інститут економіки
природокористування та сталого розвитку
Національної академії наук України», Київ***Mariia ILINA,***Doctor of Economic Sciences,
Public Institution «Institute of
Environmental Economics and Sustainable
Development of the National Academy of
Sciences of Ukraine», Kyiv***Юлія ШПИЛЬОВА,***кандидат економічних наук,
Державна установа «Інститут економіки
природокористування та сталого розвитку
Національної академії наук України», Київ***Yulia SHPYLIOVA,***Candidate of Economic Sciences,
Public Institution «Institute of
Environmental Economics and Sustainable
Development of the National Academy of
Sciences of Ukraine», Kyiv*

Розкрито особливості формування місцевих бюджетів та проаналізовано програми розвитку об'єднаних територіальних громад різних регіонів. Виділено низку проблем, недоліків і прогалів, обумовлених специфікою їх розміщення та віддаленістю від великих урбаністичних центрів. Визначено три типи громад: наближені до великих міст, відносно віддалені та периферійні. Здійснено оцінку тенденцій соціально-екологічного й економічного розвитку сільських територіальних об'єднань в Україні та їх просторову диференціацію. Відповідні проблеми, можливості й загрози, характерні для кожного з визначених типів громад, структуровано у SWOT-аналізі.

Ключові слова: територіальна громада, сільська територія, місцевий бюджет, програма розвитку, SWOT-аналіз.

The process of local budgets' formation is described, and programs of the development of territorial communities of various regions of Ukraine are analyzed. A number of challenges, shortcomings and gaps are defined and it is concluded the challenges depend on a community's type, locations and distance to large urban centers. Three types of the communities have been identified: close to cities, relatively remote from cities and peripheral. Trends on socio-ecological and economic development of rural communities in Ukraine have been assessed and spatial differentiation of the units has been conducted. Related challenges, opportunities and threats, specific to each of the identified community's type, have been structured in the SWOT analysis.

Key words: territorial community, rural territory, local budget, development program, SWOT analysis.

Постановка проблеми. В контексті реформи децентралізації влади забезпечення сталого розвитку об'єднаних територіальних громад є ключовим елементом трансформації економіки України, а самоврядні і незалежні місцеві об'єднання – передумовою призупинення вимирання та деградації села. Розвиток сільських територій стримує низка системних проблем, у тому числі неспроможність органів місцевого

самоврядування акумулювати достатню кількість ресурсів для реалізації інноваційних програм, підтримки соціальної та комунальної інфраструктури тощо. З огляду на це стратегічні пріоритети піднесення сільських територій в Україні потребують модернізації з метою більш ефективного використання наявного економічного, соціального й природно-ресурсного потенціалу, забезпечення належних умов життя та підвищення соціальних стандартів. Такі завдання мають

Протягом останніх років доходи місцевих бюджетів значно зросли. Так, у 2017 році надходження до загального фонду місцевих бюджетів України (без урахування міжбюджетних трансфертів) склали 192,7 млрд грн, перевищивши на 46 млрд (31,4 %) показник 2016 року. З них до бюджетів 366 сформованих ОТГ загалом надійшло 9,3 млрд грн, що майже удвічі (на 87 %) більше порівняно з попереднім роком [3]. Тобто темпи зростання доходів ОТГ суттєво вищі, аніж для місцевих бюджетів України в цілому.

Як видно, власні доходи бюджетів ОТГ, на відміну від місцевих, зростають значно швидше. Але якщо у 2015–2016 рр. така тенденція визначалася зміною податкової бази і не залежала від ініціативності керівництва громад, то наразі на власні доходи останніх впливають насамперед ефективно управління податковими надходженнями та використання природних ресурсів. За оцінками експертів, доходи бюджетів ОТГ можна збільшити в середньому втричі завдяки більш дієвим управлінським підходам – насамперед до земельних ресурсів (шляхом коректування нормативно-грошової оцінки земель, що дасть можливість регулювати розмір надходжень земельного податку), ставок акцизного податку (на нафтопродукти, тютюн та алкоголь), а також співпраці з інвесторами щодо легалізації робочих місць, іншим напрямом стимулювання підприємницької діяльності.

У цьому контексті актуальним є підвищення якості розроблених та схвалюваних програм розвитку ОТГ. Вони мають враховувати вимоги Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та місцеві стратегії розвитку громад як ключові документи, що формують довгострокову

політику їх суспільно-економічного розвитку. Саме на основі оцінки економічного й соціального стану громади та наявних проблем, висвітлених у програмах і стратегіях, слід визначати пріоритети й головні сфери розвитку, встановлювати ключові стратегічні та операційні цілі, завдання, розробляти конкретні заходи щодо реалізації [4].

Аналіз відповідних програм ОТГ різних регіонів України дав змогу виявити такі проблеми, недоліки й прогалини: відсутні інвестиційні проекти, програми сприяння малому і середньому бізнесу, місцевого розвитку, створення нових робочих місць; недостатньо повноважень для повноцінного використання громадами природних ресурсів; переважна частка працездатного населення зайнята в особистому селянському господарстві; відсутність капітального та поточного ремонту доріг унеможливує повноцінне функціонування громади, життя населення, задоволення соціальних потреб [1, 2, 5].

Актуальність певних проблем та недоліків залежить також від особливостей розміщення ОТГ та їх віддаленості від великих урбаністичних центрів. На цій основі доцільно виділити принаймні три типи громад: наближені до великих міст, відносно віддалені та периферійні. Окрім відстані, населені пункти, які формують вказані типи громад, часто відрізняються і за іншими параметрами: щільністю та віковою структурою жителів, рівнем доходів та зайнятістю, якістю інфраструктури, природними ресурсами, місцем сільського господарства в локальній економіці. Соціально-економічні та екологічні проблеми, можливості й загрози, специфічні для кожного з визначених типів громад, структуровано у таблиці.

Таблиця

SWOT-аналіз об'єднаних територіальних громад різних типів*

<i>ОТГ, наближені до великих міст</i>	
<i>Внутрішні фактори</i>	
Сильні сторони	Слабкі сторони
Вигідне географічне розташування, налагоджене транспортне сполучення	Висока вартість та обмеженість пропозиції вільних територій під індивідуальну житлову забудову й господарські об'єкти
Розвинена житлово-комунальна інфраструктура (наявність залізничних станцій, доріг, водогону, каналізації, мережі ТРЦ та магазинів)	Надмірна експлуатація природних ресурсів (лісів, річок, ґрунтів), звуження ареалу існування диких тварин та птахів

* Джерело: розроблено авторами.

ОТГ, наближені до великих міст	
Внутрішні фактори	
Сильні сторони	Слабкі сторони
Достатня кількість об'єктів освітньо-культурної інфраструктури (школи, стадіони, дитячі майданчики, дитсадки, спортивні клуби, етнокомплекси, організовані місця відпочинку, кінотеатри)	Щільна забудова приватними житловими будинками, що призводить до порушення норм та правил видобутку води для індивідуальних потреб, забруднення ґрунтів і водоносного горизонту стічними водами
Достатня кількість висококваліфікованих працівників різного профілю завдяки наближеності населених пунктів до навчальних закладів, розташованих у місті	Для населення обмежений доступ до річок, ставків, лісів
Значна кількість великих, середніх та малих підприємств різних форм власності	Забруднення території побутовими та промисловими відходами; формування несанкціонованих звалищ
Для мешканців розширені можливості прикладання праці як в населеному пункті, так і за його межами (в місті)	Інтенсивна вирубка лісів у зв'язку з розширенням меж населених пунктів
Налагоджені міжгрупові зв'язки (між містом та селом, владою, населенням і бізнесом)	
Зовнішні фактори	
Можливості	Загрози
Розвиток малого та середнього бізнесу (виробництво будівельних матеріалів і супутні роботи)	Забруднення навколишнього природного середовища внаслідок його надмірної побутової та промислової експлуатації
Створення великих підприємств (швейні та меблеві фабрики, виставкові павільйони)	Надмірно щільна забудова території, що призведе до руйнування традиційного сільського способу життя
Розвиток сільського туризму (етнокомплекси, зелені садиби, спеціалізовані ресторани)	Утворення несанкціонованих сміттєзвалищ
Створення бізнес-центрів (з конференц-залами, ресторанами, готелями, розважальними закладами)	Зміна цільового призначення с.-г. земель
Будівництво спортивних комплексів (з тенісними кортами, футбольними полями, басейнами, кінними клубами)	Масова вирубка лісів (у зв'язку з будівництвом житла та доріг)
Будівництво овочесховищ та логістичних центрів з постачання харчових продуктів до міста	Виснаження верхнього водоносного горизонту внаслідок буріння приватних свердловин, погіршення якості питної води
Відносно віддалені ОТГ	
Внутрішні фактори	
Сильні сторони	Слабкі сторони
Відносна близькість до великих міст, райцентрів, важливих державних шляхів	Нестача власних переробних підприємств, особливо з перероблення овочів і фруктів
Відносно дешева вартість житлових будинків (на вторинному ринку) й традиційних харчових продуктів	Брак у господарств ресурсів для оновлення сільськогосподарського устаткування та спеціалізованого обладнання для переробки продукції
Наявні вільні території під будівництво нових житлових та господарських об'єктів	Високий рівень безробіття, відтік робочої сили в міста
Достатній обсяг вільних природних ресурсів (не задіяних у господарській діяльності)	Недостатній рівень капітальних інвестицій

Відносно віддалені ОТГ	
Внутрішні фактори	
Сильні сторони	Слабкі сторони
	Незадовільний стан соціокультурної інфраструктури та низька якість послуг
	Низька якість побутових послуг (відсутнє вуличне освітлення, централізоване водопостачання та вивіз сміття, незадовільний стан та кількість доріг із твердим покриттям)
	Брак обладнаних відпочинкових зон, дитячих та спортивних майданчиків, місць організованого проведення дозвілля
	Відсутність обладнаних місць для зберігання побутових відходів
Зовнішні фактори	
Можливості	Загрози
Розвиток тваринництва та птахівництва у фермерських (середніх і великих) господарствах	Брак власних фінансових ресурсів громад для їх системного розвитку, досвіду для залучення зовнішнього фінансування
Створення рибних розплідників, креветкових ферм	Відтік молоді, особливо соціально активної та перспективної
Будівництво ліній (комбінатів) з перероблення харчових продуктів, консервування овочів та фруктів	Інформаційна ізоляція мешканців у частині сучасних можливостей для ділової активності й особистісного зростання
Розвиток сільськогосподарських кооперативів	Зловживання правами та інтересами селян, що передали земельні паї в оренду
Розвиток сільського туризму, насамперед агротуризму	Занедбаність водних та лісових об'єктів унаслідок безгосподарності
Будівництво полігонів ТПВ та сміттепереробних заводів	Пасивність громад у частині управління належними їм територіями та ресурсами; брак відповідних знань, умінь і досвіду
Розвиток міжтериторіальних та міжструктурних зв'язків (між громадами, підприємствами тощо)	Не проведена інвентаризація земельних ресурсів сільськогосподарського призначення
Периферійні ОТГ	
Внутрішні фактори	
Сильні сторони	Слабкі сторони
Наявність не залучених до господарської діяльності природних ресурсів	Сільське господарство недостатньо автоматизоване
Наявність інфраструктурних об'єктів різного призначення та стану	Відсутні інституції підтримки сільської економіки, нерентабельність особистих селянських господарств
У структурі місцевої економіки порівняно більша частка малих сільськогосподарських підприємств	Незадовільний стан інфраструктури (доріг, водопроводів, каналізаційних мереж), закладів культури, освіти, охорони здоров'я
	У структурі населення – нестача осіб працездатного віку та переважання пенсіонерів
	Зубожілість населення
	Слабкий фінансовий стан громад
	Відсутність досвіду створення та функціонування виробничо-переробних кооперативів
	Складність процедур, що дозволяють експлуатацію природних ресурсів

<i>Периферійні ОТГ</i>	
<i>Внутрішні фактори</i>	
Сильні сторони	Слабкі сторони
	Відсутність зв'язків (міжгалузевих, міжсекторальних, міжтериторіальних)
<i>Зовнішні фактори</i>	
Можливості	Загрози
Розвиток виробничо-переробних кооперативів для переробки власної сільгосппродукції (овочів, фруктів, молока, м'яса)	Відсутня інвентаризація земельних ресурсів сільськогосподарського призначення
Організація системи збуту готової продукції та сировини	Непередбачувані наслідки майбутньої земельної реформи
Переробка супутньої сільськогосподарської сировини для альтернативної енергетики (солома, відходи з переробки деревини, виробництво пелетів та брикетів)	Знелюднення значних територій
Створення і розвиток агротуристичних господарств	Низькі закупівельні ціни на продукцію та сировину як наслідок віддаленості регіональних і національних ринків
Закладка великих за площею фруктових і горіхових садів, ягідних плантацій	Збільшені ризики банкрутства підприємств у випадку неврожаю, падежу худоби, придбання спеціалізованого обладнання для вирощування й переробки сировини у кредит
	Обмежені інвестиційні можливості через нестабільну економічну ситуацію в державі та віддаленість територій

Незалежно від типу громади, основними пріоритетними напрямками їх соціально-економічного розвитку є підприємництво, місцевий бізнес, ефективне регулювання; залучення інвестицій, грантів, донорської допомоги; підтримка місцевих товаровиробників, виробництва товарів масового споживання; підвищення рівня доходів, зайнятості громадян та їх соціальний захист; забезпечення доступу населення до якісної освіти, охорони здоров'я, соціальних послуг; запровадження енергоощадних заходів у бюджетній сфері, стимулювання мешканців до енергозбереження, використання альтернативних джерел енергії, роздільного збирання сміття; покращення стану навколишнього природного середовища, забезпечення екологічно орієнтованого використання природних ресурсів, посилення відповідальності за екологічні правопорушення, в т.ч. організацію несанкціонованих сміттєзвалищ.

Висновки. Фінансова децентралізація в межах адміністративної реформи в Україні

продемонструвала, що власні доходи бюджетів ОТГ зростають значно швидшими темпами, ніж місцеві. Однак якщо раніше це відбувалося за рахунок зміни податкової бази і не залежало від керівництва громад, то наразі обсяг цих доходів визначають ефективне управління та використання природних ресурсів.

Однією з основних проблем, що стосуються ОТГ регіонів України, є відсутність програм інвестування, підтримки малого і середнього бізнесу, місцевого розвитку, створення нових робочих місць. Актуальність визначених недоліків залежить від особливостей розміщення громад та їх віддаленості від великих урбаністичних центрів, що дало змогу виділити три типи таких об'єднань: наближені до великих міст, відносно віддалені та периферійні.

Спільними для всіх типів громад проблемами є насамперед дефіцит фінансових ресурсів, що стримує реалізацію значних інвестиційних проектів, безробіття і тіньова зайнятість населення, висока вартість позикових (банківських) ресурсів. Тому

дієвим інструментом стимулювання підприємницької активності в межах ОТГ для місцевої влади є скорочення процедур оформлення договорів оренди, тимчасового користування земельними ділянками, об'єктами інфраструктури комунальної власності, поручительство під оформлення кредитів, регулярне оновлення бази даних інвестиційних пропозицій у вигляді вільних земельних, лісових ділянок, водних об'єктів, незадіяних виробничих приміщень, об'єктів інфраструктури.

Список використаних джерел

1. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування [Електронний ресурс] / Прес-центр ініціативи «Децентралізація». – Режим доступу : http://decentralization.gov.ua/mainmonitoring#main_info.

2. Об'єднані громади: перелік та основні дані [Електронний ресурс] / Прес-центр ініціативи «Децентралізація». – Режим доступу : <http://decentralization.gov.ua/gromada>.

3. Фінансова децентралізація: результати та перспективи [Електронний ресурс] / Прес-центр ініціативи «Децентралізація». – Режим доступу : <http://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/.pdf>.

4. Соціоекологічні пріоритети сталого розвитку сільських територій : [монографія] / [В.І. Куценко, Я.В. Остафійчук, М.В. Ільїна та ін.]; Державна установа «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку Національної академії наук України». – К. : ДУ ІЕПСР НАН України, 2016. – 351 с.

5. Соціально-економічне становище сільських населених пунктів України : стат.

зб. – К. : Державна служба статистики України, 2014. – 188 с.

References

1. *Monitorynh protsesu detsentralizatsiyi vlady ta reformuvannya mistsevoho samovryaduvannya* [Monitoring the process of power decentralization and reform of local self-government]. (2018). Pres-tsestr initsiatyvy "Detsentralizatsiya". Retrieved from http://decentralization.gov.ua/mainmonitoring#main_info [in Ukrainian].

2. *Obyednanni hromady: perelik ta osnovni dani* [Joint communities: list and background data]. (2018). Pres-tsestr initsiatyvy "Detsentralizatsiya". Retrieved from <http://decentralization.gov.ua/gromada> [in Ukrainian].

3. *Finansova detsentralizatsiya: rezultaty ta perspektyvy* [Financial decentralization: results and perspectives]. (2018). Pres-tsestr initsiatyvy "Detsentralizatsiya". Retrieved from <http://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/.pdf> [in Ukrainian].

4. Kutsenko, V.I., Ostafiychuk, Y.V. & Ilna M.V. (2016). *Sotsioekolohichni priorytety staloho rozvytku silskykh terytoriy* [Socioecological priorities of rural territories' sustainable development]. Kyiv: DU "Instytut ekonomiky pryrodokorystuvannya ta staloho rozvytku Natsionalnoyi akademiyi nauk Ukrayiny" [in Ukrainian].

5. *Sotsialno-ekonomichne stanovyshe silskykh naselenykh punktiv Ukrayiny* [Social-economic status of rural settlements in Ukraine]. (2014). Kiev: State Statistics Service of Ukraine [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 20 червня 2018 року